Zbirka odločb sodne prakse

SKLEP SPLOŠNEGA SODIŠČA (deveti senat)

z dne 9. marca 2016*

„Državne pomoči — Davek od dohodkov pravnih oseb — Pomoči belgijskim pristaniščem, ki jih je dodelila Belgija — Dopis Komisije, s katerim državo članico obvešča o svoji predhodni preiskavi teh pomoči kot nezdružljivih z notranjim trgom in o verjetnem sprejetju primernih ukrepov — Akt, zoper katerega ni pravnega sredstva — Nedopustnost“

V zadevi T-438/15,

Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL s sedežem v La Louvièreu (Belgija),

Port autonome de Namur s sedežem v Namurju (Belgija),

Port autonome de Charleroi s sedežem v Charleroiju (Belgija),

in

Région wallonne (Belgija),

ki jih zastopa J. Vanden Eynde, odvetnik,

tožeče stranke,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata S. Noë in B. Stromsky, zastopnika,

tožena stranka,

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti odločbe, domnevno vsebovane v dopisu Komisije z dne 1. junija 2015, da je oprostitev davka na dohodke pravnih oseb v korist belgijskih pristanišč obstoječa državna pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgom (državna pomoč SA.38393 (2014/CP)),

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi G. Berardis (poročevalec), predsednik, O. Czúcz in A. Popescu, sodnika,

sodni tajnik: E. Coulon,

sprejema naslednji

* Jezik postopka: francoščina.

Sklep

Dejansko stanje

1 Službe Komisije so leta 2013 vsem državam članicam poslale vprašalnik o delovanju in obdavčenju njihovih pristanišč zaradi pridobitve pregleda nad celotnim področjem in razjasnitve položaja pristanišč v razmerju do pravil Evropske unije o državnih pomočeh. Nato so si službe Komisije z belgijskimi organi izmenjale več dopisov o tem vprašanju.

2 Komisija je navedene organe z dopisom z dne 9. julija 2014 na podlagi člena 17 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena [108 PDEU] (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 8, zvezek 1, str. 339) obvestila o svoji predhodni presoji belgijskih pravil o obdavčenju pristanišč v zvezi z možno opredelitvijo le-teh kot državnih pomoči in njihovo združljivostjo z notranjim trgom. Sklepno je v tem dopisu predhodno menila, da je oprostitev davka od dohodkov pravnih oseb v korist belgijskih pristanišč nezdružljiva državna pomoč v smislu člena 107(1) PDEU, in najavila svojo namero, da uvede postopek sodelovanja zaradi ponovne presoje zadevnega sistema. Belgijske organe je obvestila tudi o tem, da bi lahko po tej ponovni presoji lahko predlagala primerne ukrepe v skladu s členom 18 navedene uredbe, da se nezdružljiva pomoč odpravi.

3 Belgijski organi so Komisiji poslali svoja stališča, službe Komisije pa so z dopisom z dne 1. junija 2015 (v nadaljevanju: izpodbijani dopis) na navedeni dopis odgovorile tako:

„[…] Preučili smo vprašanja, ki ste jih izpostavili. Na podlagi tega vas moram obvestiti, da službe Komisije še vedno predhodno menijo, da to, da gospodarske dejavnosti pristanišč niso obdavčene z davkom od dohodkov pravnih oseb, pomeni državno pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgom iz teh razlogov:

[…]

Službe Komisije ob upoštevanju predhodne sodne prakse ohranjajo predhodno stališče iz dopisa z dne 9. julija 2014 […] Zato želim Belgijo obvestiti, da bi bila lahko Komisija prisiljena preiti v naslednjo fazo postopka in ji poslati formalne predloge za primerne ukrepe, ki naj jih ta sprejme […]“

Postopek in predlogi strank

4 Tožeče stranke, torej Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi in Région wallonne, so 30. julija 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložile to tožbo.

5 Komisija je 3. novembra 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila ugovor nedopustnosti na podlagi člena 130(1) Poslovnika Splošnega sodišča.

6 Tožeče stranke stališč glede te vloge niso predstavile.

7 Port autonome de Liège in Société régionale du port de Bruxelles sta 24. novembra 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča z ločenima vlogama vložila predloga za intervencijo v podporo predlogom tožečih strank.

8 Tožeče stranke s tožbo Splošnemu sodišču predlagajo, naj:

— ugotovi, da je tožba dopustna;

— izpodbijani dopis razglasi za ničen;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

9 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— tožbo zavrže kot očitno nedopustno;

— tožečim strankam naloži plačilo stroškov.

Pravo

10 Splošno sodišče lahko v skladu s členom 130 Poslovnika, če katera od strank z ločeno vlogo predlaga, naj Splošno sodišče odloči o nedopustnosti ali nepristojnosti, ne da bi odločalo o zadevi po vsebini, odloči z obrazloženim sklepom, ne da bi nadaljevalo postopek.

11 V obravnavani zadevi Splošno sodišče ugotavlja, da listine v spisu zagotavljajo dovolj informacij, in posledično meni, da je treba odločiti, ne da bi nadaljevalo postopek.

12 Uvodoma je treba opozoriti na to, da člen 108(1) PDEU – drugače kot pri novih pomočeh, ki jih ureja člen 108(2) in (3) PDEU – v zvezi z veljavnimi pomočmi določa, da Komisija v sodelovanju z državami članicami redno preverja vse sisteme pomoči, ki obstajajo v teh državah, in da slednjim predlaga primerne ukrepe, ki so potrebni za postopen razvoj ali delovanje notranjega trga.

13 Uredba št. 659/1999 v členih od 17 do 19 tako določa postopek, ki se uporablja za veljavne sisteme pomoči:

„Člen 17

Sodelovanje na podlagi člena [108](1) [PDEU]

1. Komisija v sodelovanju z državo članico od zadevne države članice pridobi vse potrebne podatke za pregled veljavnih shem pomoči na podlagi člena [108](1) [PDEU].

2. Če Komisija meni, da veljavna shema ni ali ni več združljiva [z notranjim] trgom, o svojem predhodnem stališču obvesti zadevno državo članico in ji omogoči, da predloži svoje pripombe v roku enega meseca. V ustrezno upravičenih primerih lahko Komisija predpisano obdobje podaljša.

Člen 18

Predlog za primerne ukrepe

Če Komisija, glede na podatke, ki jih je država članica predložila na podlagi člena 17, ugotovi, da veljavna shema pomoči ni ali ni več združljiva [z notranjim] trgom, izda priporočilo, v katerem zadevni državi članici predlaga primerne ukrepe. Priporočilo lahko predlaga predvsem:

(a) vsebinsko spremembo sheme pomoči, ali

(b) uvedbo postopkovnih zahtev, ali

(c) odpravo sheme pomoči.

Člen 19

Pravne posledice predloga za primerne ukrepe

1. Če zadevna država članica sprejme predlagane ukrepe in o tem obvesti Komisijo, Komisija to zabeleži in o tem obvesti državo članico. Državo članico to sprejetje zavezuje, da primerne ukrepe tudi izvaja.

2. Če država članica ne sprejme predlaganih ukrepov in Komisija potem, ko je upoštevala razloge zadevne države članice, še vedno meni, da so ukrepi potrebni, Komisija sproži postopek na podlagi člena 4(4). Členi 6,7 in 9 se uporabljajo smiselno."

14 Členi 4(4), 6 in 7 Uredbe št. 659/1999 se nanašajo na formalni postopek preiskave iz člena 108(2) PDEU, člen 9 pa ureja razveljavitev odločbe, sprejete ob koncu tega postopka.

15 V skladu s sodno prakso pred Uredbo št. 659/1999, ki je bila v njej v glavnem kodificirana, to, da Komisija predlaga primerne ukrepe ali ne, nima nobenega dokončnega pravnega učinka, ker če država članica zavrne sprejetje predlaganih primernih ukrepov, s predlogom ni zavezana (sodba z dne 22. oktobra 1996, Salt Union/Komisija, T-330/94, Recueil, EU:T:1996:154, točka 35).

16 Iz člena 19(1) Uredbe št. 659/1999 namreč sledi, da če država članica sprejme primerne ukrepe, ki jih predlaga Komisija, zadnjenavedena to zabeleži in o tem obvesti državo članico, ki jo to sprejetje zavezuje, da primerne ukrepe tudi izvaja. V skladu s sodno prakso je sklep Komisije, s katerim se predlogi države članice potrdijo in s katerim postanejo navedeni predlogi zavezujoči, akt, ki ga je mogoče izpodbijati (sodbi z dne 27. februarja 2014, Stichting Woonpunt in drugi/Komisija, C-132/12 P, ZOdl., EU:C:2014:100, točka 72, in z dne 11. marca 2009, TF1/Komisija, T-354/05, ZOdl., EU:T:2009:66, točke od 67 do 70).

17 Če država članica zavrne ukrepe, ki jih je predlagala Komisija, mora zadnjenavedena, če še vedno meni, da so ukrepi potrebni za dobro delovanje notranjega trga, sprožiti postopek na podlagi člena 108(2) PDEU. Po koncu tega postopka mora Komisija sprejeti eno od odločb iz člena 7 Uredbe št. 659/1999. Odločba, ki se sprejme za končanje tega postopka, ustvarja zavezujoče pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese zadevnih strank, in je zato akt, ki ga je mogoče izpodbijati, ker je z njo končan zadevni postopek in dokončno odločeno o združljivosti obravnavanega ukrepa s pravili, ki veljajo za državne pomoči (sodbi z dne 27. novembra 2003, Regione Siciliana/Komisija, T-190/00, Recueil, EU:T:2003:316, točka 45, in z dne 20. septembra 2011, Regione autonoma della Sardegna in drugi/Komisija, T-394/08, T-408/08, T-453/08 in T-454/08, ZOdl., EU:T:2011:493, točka 77).

18 V obravnavani zadevi je bil dopis, drugače kot pri obeh zgoraj navedenih hipotezah, sprejet v fazi sodelovanja med zadevno državo članico in Komisijo iz člena 17(1) Uredbe št. 659/1999, ki se lahko konča s predlogom za primerne ukrepe, sprejete na podlagi člena 18 navedene uredbe.

19 Ker pa predlog primernih ukrepov ni akt, ki bi ga bilo mogoče izpodbijati (točka 15 zgoraj) – kot utemeljeno navaja Komisija – potem *a fortiori* niti pripravljalni akti pred temi predlaganimi primernimi ukrepi, kot je izpodbijani dopis, niso akti z zavezujočimi pravnimi učinki (glej v tem smislu sklep z dne 14. maja 2009, US Steel Košice/Komisija, T-22/07, EU:T:2009:158, točka 55).

20 V zvezi s tem je treba namreč opozoriti, da so v skladu z ustaljeno sodno prakso pri aktih ali odločbah, ki nastajajo v več fazah, zlasti po opravljenem notranjem postopku, izpodbojni akti načeloma samo ukrepi, ki dokončno določajo stališče institucije ob koncu tega postopka, ne pa tudi vmesni ukrepi, katerih cilj je pripraviti končno odločbo (glej sklep z dne 3. marca 2015, Gemeente Nijmegen/Komisija, T-251/13, ZOdl., EU:T:2015:142, točka 28 in navedena sodna praksa).

21 V zvezi z izpodbijanim dopisom v obravnavani zadevi očitno ni tako, ker iz vsebine tega dopisa jasno izhaja, da gre za „predhodno stališče“ Komisije in da bi bila zadnjenavedena posledično lahko prisiljena preiti v naslednjo fazo postopka, v kateri bi poslala formalne predloge za primerne ukrepe, ki naj bi jih sprejela Kraljevina Belgija.

22 Tožeče stranke pa se ne glede na to opirajo na sodno prakso, po kateri je odločba o uvedbi formalnega postopka lahko akt, ki ga je mogoče izpodbijati v skladu s členom 263 PDEU (sodba z dne 23. oktobra 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa in drugi/Komisija, T-269/99, T-271/99 in T-272/99, Recueil, EU:T:2002:258, točke od 38 do 40). Navajajo tudi, da odločba, ki jo sprejme Komisija in s katero potrdi svojo predhodno presojo, v skladu s sodno prakso – če se ne izpodbija v rokih za vložitev tožbe – postane dokončna (sodba z dne 10. maja 2005, Italija/Komisija, C-400/99, ZOdl., EU:C:2005:275, točka 17).

23 Vendar je treba ugotoviti, da izpodbijani dopis v obravnavani zadevi – drugače kot pri odločbah, obravnavanih v zadevah, na katere se sklicujejo tožeče stranke – ni niti odločba o uvedbi formalnega postopka preiskave v smislu člena 108(2) PDEU in člena 4(4) Uredbe št. 659/1999 niti odločba o zaključku navedenega postopka v smislu člena 7 navedene uredbe.

24 Res je, da je bilo s sodno prakso potrjeno, da ima lahko odločba o začetku formalnega postopka preiskave v nekaterih primerih samostojne pravne učinke, zlasti če se nanaša na nove ukrepe pomoči, ki niso bili priglašeni in se še izvajajo (glej zgoraj v točki 20 navedeni sklep Gemeente Nijmegen/Komisija, EU:T:2015:142, točka 30 in navedena sodna praksa), ali če Komisija z navedeno odločbo kot nove pomoči opredeli ukrepe, ki po mnenju zadevne države članice niso pomoči ali so obstoječe pomoči (sodbi z dne 9. oktobra 2001, Italija/Komisija, C-400/99, Recueil, EU:C:2001:528, točki 62 in 69, in z dne 23. oktobra 2002, Diputación Foral de Álava in drugi/Komisija, od T-346/99 do T-348/99, Recueil, EU:T:2002:259, točka 33), zaradi obveznosti mirovanja novih pomoči v skladu s členom 108(3) PDEU.

25 V obravnavani zadevi pa zadostuje ugotovitev, da izpodbijani dopis niti implicitno ni taka odločba, ampak dopis pred morebitnim predlogom Komisije za primerne ukrepe v okviru postopka sodelovanja med državo članico in Komisijo iz člena 17 Uredbe št. 659/1999 o veljavnem sistemu pomoči.

26 Opozoriti pa je treba na to, da lahko država članica v okviru tega postopka svobodno uporablja zadevni sistem pomoči in dodeljuje posamično pomoč na podlagi tega sistema, če se ne določi ukiniti ali spremeniti tega sistema po sprejetju primernih ukrepov, ki jih predlaga Komisija (glej v tem smislu zgoraj v točki 16 navedeno sodbo Stichting Woonpunt in drugi/Komisija, točke od 71 do 74), ali če Komisija ne sprejme dokončne negativne odločbe v skladu s členom 7(5) Uredbe št. 659/1999, s katero razglasi ta sistem pomoči za nezdružljiv z notranjim trgom (glej zgoraj v točki 24 navedeno sodbo Italija/Komisija, EU:C:2001:528, točka 48 in navedena sodna praksa).

27 Na podlagi navedenega je treba skleniti, da izpodbijani dopis ni akt z dokončnimi pravnimi učinki, zoper katerega bi bilo mogoče vložiti ničnostno tožbo na podlagi člena 263 PDEU.

28 Zato je treba ugoditi ugovoru nedopustnosti, ki ga je vložila Komisija, in tožbo zavreči kot nedopustno.

Stroški

29 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Ker tožeče stranke niso uspele, se jim v skladu s predlogom Komisije naloži plačilo stroškov.

30 Člen 144(10) Poslovnika določa, da če se postopek v glavni stvari konča pred odločitvijo o predlogu za intervencijo, predlagatelj intervencije in glavne stranke nosijo vsak svoje stroške, povezane s predlogom za intervencijo. Splošno sodišče v obravnavani zadevi v času odločitve o dopustnosti glavne tožbe s tem sklepom še ni odločilo o predlogu za intervencijo Port autonome de Liège in Société régionale du port de Bruxelles. Zato morata zadnjenavedena v skladu z navedeno določbo nositi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat)

sklenilo:

1. Tožba se zavrže kot nedopustna.

2. Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, Port autonome de Namur, Port autonome de Charleroi in Région wallonne nosijo svoje stroške ter stroške Evropske komisije.

3. Port autonome de Liège in Société régionale du port de Bruxelles nosita svoje stroške.

V Luxembourgu, 9. marca 2016

Sodni tajnik
E. Coulon

Predsednik
G. Berardis